EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 27.1.2021
COM(2021) 50 final

GRÖNBOK

OM ÅLDRANDE

Främja solidaritet och ansvar mellan generationerna

1. Inledning

Åldrandet påverkar alla aspekter av våra liv under hela livet. Under den pågående pandemin med dess utmaningar, medan vi kämpar för att skydda liv och försörjning, får vi ändå inte glömma det anmärkningsvärda faktum att aldrig tidigare har så många européer levt så länge. Detta är en stor framgång som möjliggjorts av EU:s sociala marknadsekonomi.

Under de senaste femtio åren har den förväntade livslängden ökat med ungefär tio år för både män och kvinnor. De demografiska profilerna varierar kraftigt mellan EU:s regioner, särskilt mellan stads- och landsbygdsområdena. På vissa orter är medelåldern mycket hög medan befolkningen i arbetsför ålder ökar på andra ställen. Europa är inte alls den enda kontinenten med en åldrande befolkning, men det är här som processen har kommit längst. Som exempel kan nämnas att medianåldern i Europa[1] i dag är 42,5 år, vilket är mer än dubbelt så högt som för Afrika. Denna klyfta kommer att förbli stor under de kommande decennierna.

Den här trenden har betydande inverkan på människors vardag och på våra samhällen. Den påverkar ekonomisk tillväxt, finanspolitisk hållbarhet, hälso- och sjukvård, långvarig vård och omsorg, välbefinnande och social sammanhållning. Pandemin har haft oproportionerligt stor inverkan på äldre människor vad gäller sjukhusvistelser och dödsfall, och har dessutom belyst några av de utmaningar som en åldrande befolkning utgör för hälso- och sjukvården och den sociala omsorgen. Men åldrandet ger också nya möjligheter när det gäller att skapa nya arbetstillfällen, främja social rättvisa och öka välståndet, exempelvis inom den så kallade silverekonomin och omsorgsekonomin.

Medlemsländerna hanterar åldrandets konsekvenser genom att förbättra utbildnings- och komptenssystemen, uppmuntra till längre och mer tillfredsställande arbetsliv, och genom att driva på reformer av socialt skydd och pensionssystem. Med tanke på den omfattning, hastighet och påverkan som den här trenden kommer att ha i samhället, måste vi också titta på **nya strategier** och se till att politiken är ändamålsenlig i en tid av stora förändringar – från den dubbla gröna och digitala omställningen till nya arbetsformer och hotet från pandemier.

Syftet med denna grönbok är att inleda en **bred politisk diskussion om åldrande** för att diskutera alternativ för hur man ska föregripa och hantera de utmaningar och möjligheter som åldrandet medför, och särskilt beakta FN:s Agenda 2030 för hållbar utveckling och FN:s årtionde för hälsosamt åldrande Behörigheten för att hantera åldrandets effekter ligger till stor del hos medlemsländerna och EU har goda förutsättningar att identifiera de främsta frågorna och tendenserna och på nationell, regional och lokal nivå stödja åtgärder beträffande åldrandet. EU kan hjälpa medlemsländerna och regionerna att utveckla egna, specialanpassade politiska åtgärder för åldrandet.

[1] Med Europa avses här hela kontinenten. Källa: FN:s översyn av utsikterna för världsbefolkningen 2019. I Eurostats onlinedatatabell demo_pjanind anges 43,7 år som medianålder för EU-27 2019.

I den europeiska pelaren för sociala rättigheter[2] anges ett antal principer som direkt eller indirekt berör områden som påverkas av åldrandet, såsom åldersinkomst och ålderspension, långvarig vård och omsorg, hälso- och sjukvård, inkludering av personer med funktionsnedsättning, socialt skydd, balans mellan arbete och privatliv samt utbildning och livslångt lärande. Kommissionen kommer inom kort att lägga fram en handlingsplan som stöder det fullständiga genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

I denna grönbok antas en **livscykelbaserad strategi**. Den behandlar åldrandets universella effekter och fokuserar både på de personliga och de bredare samhälleliga effekterna. Det handlar om allt från livslångt lärande och en hälsosam livsstil till hur man finansierar tillräckliga pensioner, behovet av ökad produktivitet och tillräcklig arbetskraft för att upprätthålla hälso- och sjukvården och den långvariga vården och omsorgen för äldre personer.

Den livscykelbaserade strategin beaktar det faktum att de traditionella faserna av utbildning, arbete och pensionering blir allt mindre strikta och mer flexibla. Den återspeglar också det faktum att hanteringen av den åldrande befolkningen är en fråga om att hitta rätt balans mellan hållbara lösningar för vårt välfärdssystem och att stärka **solidariteten och rättvisan mellan unga och gamla**. Det finns många ömsesidiga beroendeförhållanden mellan generationerna och det skapar utmaningar, möjligheter och frågor för våra samhällen. Därför måste människor i alla åldrar, särskilt ungdomar, ta aktiv del i utformningen av våra politiska åtgärder.

Den nuvarande kommissionen har flyttat upp demografin högt upp på **EU:s politiska dagordning**. I juni 2020 lade den fram en rapport[3] med de viktigaste uppgifterna om den demografiska förändringen och dess sannolika effekter. Denna grönbok är det första resultatet av denna rapport och inleder en diskussion om en av de avgörande demografiska omställningarna i Europa. Diskussionen kommer att vara inkluderande och bygga på arbetet inom andra EU-institutioner och organ[4] som är aktivt engagerade i diskussionen om demografiska utmaningar.

2. Lägga grunden

Åren mellan den tidiga barndomen och det tidiga vuxenlivet påverkar oss för resten av livet. Det vi upplever, det vi lär oss och de vanor vi lägger oss till med är faktorer som formar våra

---

[2] https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_sv

[3] Rapport om de demografiska förändringarnas konsekvenser (COM(2020) 241 final, 17.6.2020).

[4] Exempelvis Rådets slutsatser om demografiska utmaningar – vägen framåt (8668/20 av den 8.6.2020). Rådets slutsatser om mänskliga rättigheter, deltagande och välbefinnande för äldre personer i den digitala tidsåldern (11717/2/20 av den 9 oktober 2020). Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ”Demografiska utmaningar i EU mot bakgrund av den ekonomiska och utvecklingsmässiga ojämlikheten” av den 5 maj 2020 och Regionkommitténs yttrande ”Demografiska förändringar: förslag om hur deras negativa effekter i EU:s regioner ska mätas och åtgärdas” av den 14 oktober 2020. Europaparlamentet håller också på att förbereda en rapport om ”Old continent growing older – possibilities and challenges related to ageing policy post 2020”.

framtidsutsikter, vår hälsa och vårt välbefinnande. Om vi **lägger en bra grund** tidigt kan det bidra till att förebygga, begränsa och skjuta upp några av de utmaningar som hör ihop med åldrandet.

Det är i synnerhet två politiska begrepp som kan möjliggöra ett blomstrande åldrande samhälle – ett hälsosamt och aktivt åldrande samt livslångt lärande. Båda dessa fungerar bäst om de inleds i tidig ålder, eftersom de är viktiga för hela livscykeln. Viktigt är också att höga utbildningsnivåer och god hälsa förstärker varandra.

2.1. Ett hälsosamt och aktivt åldrande

Ett hälsosamt och aktivt åldrande handlar om att under hela livet främja en hälsosam livsstil, vilket omfattar konsumtions- och kostvanor och fysisk och social aktivitet. Det bidrar till att minska riskerna för fetma, diabetes och andra icke-överförbara sjukdomar som ökar. Hjärt- och kärlsjukdomar och cancer tillhör de främsta dödsorsakerna som hade kunnat undvikas bland personer under 75 år i Europa[5]. Ett hälsosamt och aktivt åldrande har positiv inverkan på arbetsmarknaden, sysselsättningsnivåerna och våra sociala skyddssystem, och därmed också på den ekonomiska tillväxten och produktiviteten.

Ett hälsosamt och aktivt åldrande är ett personligt val och ett personligt ansvar, men det beror i hög grad på den miljö där människor lever, arbetar och umgås. **Offentlig politik kan ha en viktig stödjande uppgift**. Proaktiva åtgärder kan bidra till att förebygga och upptäcka sjukdom och skydda människor från effekterna av ohälsa. De kan bidra till att göra ett hälsosamt och aktivt åldrande till ett enklare val, även för dem som befinner sig i en utsatt situation. Det finns innovativa sätt att främja en hälsosam livsstil bland barn och ungdomar, bland annat med hjälp av säker digital teknik, spel, lärplattformar och appar. Individuellt anpassad medicin, så kallad precisionsmedicin, kan bidra till att i ett tidigt skede identifiera personer som riskerar att utveckla vissa sjukdomar senare i livet.

Även om det är medlemsländerna som själva ansvarar för sin hälsopolitik kan EU stödja dem i deras åtgärder, bland annat genom det nya programmet EU för hälsa, till exempel i kampen mot cancer, demens och psykisk hälsa, och med att främja hälsosam kost och regelbunden fysisk aktivitet. Som stöd för detta har Europas plan mot cancer utarbetats. Den ska hantera hela sjukdomsvägen, från förebyggande till överlevnad. Övervakning och informationsutbyte om nationella hälsoinitiativ kan bidra till att minska skillnaderna i strategier och tillhandahållande mellan länderna.

2.2. Utbildning i ett perspektiv av livslångt lärande

Livslångt lärande – en investering i människors kunskap, färdigheter och kompetens genom hela livet – ingår bland åtgärderna mot åldrandets utmaningar. Fortlöpande investeringar i lärande har många positiva effekter. Genom att förvärva och uppdatera färdigheter kan människor förbli anställningsbara, kunna byta jobb och avancera yrkesmässigt. Det håller dem kvar i arbete och ökar tillfredsställelsen med arbetet. I en snabbt föränderlig värld är livslångt lärande en nödvändighet, eftersom karriärs- och utbildningsmöjligheterna förändras i snabb takt. Kontinuerligt lärande kan också bidra till att fördröja utvecklingen av demens

[5] Källa: Eurostat, onlinedatatabell: HLTH_CD_APR och Preventable and treatable mortality statistics (Statistik över dödlighet som kan förebyggas och behandlas)

och förebygga kognitiva försämringar beroende på ålder. Det är också ett sätt för äldre människor att delta aktivt i samhället. För att uppnå ett livslångt demokratiskt deltagande är det viktigt att utveckla medborgerlig kompetens.

Livslångt lärande är som effektivast om det inleds tidigt i livet. De första åren i livet är avgörande för utvecklingen av kognitiva och sociala färdigheter. Det finns belägg för att tillgången till god **förskoleverksamhet** och barnomsorg har en bestående effekt på resultatet i skolan och längre fram. Trots förbättringar i **skolutbildningen** är det alltför många ungdomar som slutar skolan i förtid och har stora problem med de grundläggande färdigheterna, som läsförmåga, naturvetenskap och matematik. Detsamma gäller för vuxna. Det är oroväckande att en av fem ungdomar i Europa saknar grundläggande digitala färdigheter. Elever från missgynnade miljöer är överrepresenterade bland de underpresterande. Det finns också belägg för risken för en lågkompetensfälla, eftersom personer med högre kompetens tenderar att oftare delta i lärande, medan personer med lägre grundläggande kunskaper inte gör det.

Det finns stor potential att utveckla äldre människors färdigheter och även att förbättra hur färdigheterna valideras och hur yrkesvägledning tillhandahålls. **Vuxenutbildning** bidrar till att förbättra anställbarheten i ett föränderligt arbetsliv. Ändrade kompetensbehov, framför allt beroende på den gröna och den digitala omställningen, ger potential till nya arbetstillfällen.

Detta är kärnan i genomförandet av den europeiska kompetensagendan som kommissionen nyligen antog[6]. I samband med inrättandet av ett europeiskt område för utbildning[7] senast 2025, arbetar vi för att alla ska få tillgång till god utbildning, framför allt de som i högre grad riskerar underprestation och socialt utanförskap.

2.3. Territoriella aspekter när det gäller tillgång till utbildning

Tillgång till god utbildning är ingenting man kan ta för givet, särskilt inte i **glesbefolkade områden**, där människor kan behöva resa långa sträckor till lämpliga institutioner. Kombinationen av låga födelsetal och ungdomars utflyttning kan minska efterfrågan på skolgång i landsbygdsregioner och avlägsna områden.

Det kan leda till en ond cirkel: antalet barn kan minska till en så låg nivå att det är svårt att motivera att skolan ska finnas kvar. Detta gör i sin tur det mindre attraktivt för barnfamiljer att flytta till eller bo kvar i en sådan region.

Övergången till **distansstudier**, som har påskyndats av covid-19-utbrottet, har gett erfarenheter av att använda digital teknik inom utbildning. Det har dock ytterligare framhävt ojämlikheterna som landsbygden ställs inför när det gäller tillgång till digitala tjänster. Landsbygdsregioner och avlägsna områden behöver sannolikt investeringar i konnektivitet och har troligen inte tillgång till högkvalitativt bredband till överkomligt pris, eller den utrustning och de färdigheter som behövs för att utnyttja det. För en del barn har detta inneburit att de inte har kunnat följa lektionerna under pandemin, vilket ytterligare har förstärkt ojämlikheten jämfört med andra barn i bättre utrustade regioner. Nya metoder med både klassrumsundervisning och digitalt lärande av hög kvalitet kan förbättra tillgången till

---

[6] COM(2020) 274 final, 1.7.2020

[7] COM(2020) 625 final, 30.9.2020

utbildning, både i städerna och på landsbygden. I handlingsplanen för digital utbildning[8] föreslås en omfattande strategi för digitalt lärande och digital utbildning på EU-nivå.

1. *Hur kan åtgärder för ett hälsosamt och aktivt åldrande främjas från tidig ålder och genom hela livet för alla? Hur kan barn och ungdomar bli bättre rustade för en framtid med längre förväntad livslängd? Vilken typ av stöd kan medlemsländerna få från EU?*
2. *Vilka är de största hindren för livslångt lärande? I vilket skede av livet skulle det ge störst effekt att kunna motverka dessa hinder? Hur ska detta hanteras specifikt i landsbygdsregioner och i avlägsna områden?*

3. Få ut mesta möjliga av arbetslivet

I tio år har EU:s befolkning i arbetsför ålder minskat och detta beräknas fortsätta[9]. Eftersom den totala befolkningen förblir konstant ökar risken för arbetskraftsbrist. Detta gör det i sin tur svårt att upprätthålla produktionen och tillhandahållandet av tjänster och påverkar i slutändan välstånd och välbefinnande. För att kompensera för **den minskande befolkningen i arbetsför ålder** bör EU och dess medlemsländer främja en politik som för in fler människor på arbetsmarknaden, gör det möjligt att arbeta längre och förbättrar produktiviteten. Potentialen i mindre utvecklade regioner, dvs. regioner med en BNP per capita under 75 % av EU-genomsnittet, skulle med lämpliga investeringar till stöd för regional utjämning kunna utnyttjas bättre.

3.1. Få in fler människor på arbetsmarknaden

Högt deltagande på arbetsmarknaden och ett längre arbetsliv kan minska problemet med ett åldrande samhälle och en krympande befolkning i arbetsför ålder[10]. Diskriminering på arbetsplatsen – eller när man söker arbete – är dock vanligt och kan i högre grad påverka vissa grupper. Om man kan säkerställa att människor med minoritetsbakgrund vad gäller etniskt ursprung kan utnyttja hela sin potential kommer det att leda till bättre sociala och ekonomiska resultat för alla. I detta avseende är det viktigt att fortsätta arbetet med att bygga en jämlikhetsunion och att fullt ut utnyttja befintliga rättsliga instrument.

Sysselsättningsgraden för **kvinnor** (20–64 år) i EU ligger fortfarande 11,7 procentenheter under den för män, och fler kvinnor tenderar att arbeta deltid trots att fler kvinnor än män tar universitetsexamen[11].

Åtgärder som främjar lika deltagande av kvinnor och män i såväl betalt arbete som obetalt hemarbete kan bidra till att öka sysselsättningen bland kvinnor, bland annat genom att hjälpa människor att bättre förena arbete och privatliv. Åtgärder för att förbättra **jämställdheten** på arbetsmarknaden och minska klyftan mellan könen skulle kunna öka männens deltagande i hushållsarbete och familjeomsorg – om de kombineras med strukturella åtgärder som

[8] COM(2020) 624 final, 30.9.2020
[9] Källa: Eurostat onlinetabeller demo_pjan och proj_19np
[10] JRC, *Demographic Scenarios for the EU: Migration, Population and Education*, 2019.
[11] Källa: Eurostat onlinetabell lfsi_emp_a

förändrar skatte- och välfärdssystemen. Ett antal viktiga åtgärder på detta område anges redan i EU-strategin för jämställdhet 2020–2025[12].

Nyare uppgifter[13] visar att 5,4 % av kvinnorna (och 2,2 % av männen) i åldern 18–64 år har gått ned i arbetstid eller slutat arbeta i mer än en månad för att sköta om sjuka och/eller äldre anhöriga med funktionsnedsättning. Bättre tillgång till god barnomsorg, formell långvarig vård och omsorg och stöd till anhörigvårdare skulle inte bara bidra till att tillgodose äldre människors ökande behov utan också göra det möjligt för fler arbetstagare – framför allt kvinnor – att komma in på och stanna kvar på arbetsmarknaden.

Om **människor med invandrarbakgrund** får möjlighet att utöva ett arbete som motsvarar deras kvalifikationer och färdigheter kan de integreras bättre. Detta skulle bidra till ökad social sammanhållning, ekonomisk tillväxt och minskad ojämlikhet.

Laglig migration kan bidra till att avhjälpa kompetensbrist och därmed tillgodose arbetsmarknadens behov. Migranter med hög utbildning tenderar mer än genomsnittet att vara överkvalificerade för det jobb de utför. Till följd av strukturella hinder, såsom tillgång till barnomsorg av god kvalitet och till rimligt pris, är det särskilt utmanande att kunna ta vara på invandrarkvinnornas potential. Kommissionen lade i november 2021 fram en ny handlingsplan för integration och inkludering 2020-2027[14], som beaktar migranternas situation och stöder medlemsländerna och andra berörda parter när det gäller att hitta lämpliga lösningar för integrations- och inkluderingspolitiken. Som en uppföljning till den nya migrations- och asylpakten[15] slutförde kommissionen nyligen ett offentligt samråd om framtiden för laglig migration till EU, och kommer att föreslå ett antal åtgärder, däribland ett paket om talang och kompetens med alternativ för att utveckla en talangreserv i EU.

Det finns också potential för att hantera arbetskraftsbrist genom att öka sysselsättningen bland **personer med funktionsnedsättning**, vilket kräver skäliga anpassningar och en tillgänglig arbetsmiljö.

Trots ökningar på senare tid är sysselsättningsgraden bland **äldre arbetstagare** i EU fortfarande lägre än genomsnittet. Endast 59,1 % av dem i åldern 55–64 år var anställda 2019 jämfört med 73,1 % av alla personer i gruppen 20–64 år[16]. Efter 50 års ålder ökar risken för långtidsarbetslöshet[17]. Många äldre arbetstagare stöter på svårigheter när det gäller rekrytering, utbildningsmöjligheter, övergång mellan jobb och åldersanpassade uppgifter. Man bör underlätta för äldre personer att delta på arbetsmarknaden, exempelvis genom skatteincitament för arbetsgivare som rekryterar äldre arbetstagare.

Inom vissa sektorer, såsom jordbruket, fortsätter människor att arbeta högre upp i åldern, antingen av eget val eller på grund av levnadsvillkoren, bristen på en potentiell övertagare eller på grund av låg pensionsavsättning. De fysiska aspekterna – antingen ergonomiska eller tillgänglighetsrelaterade – och flexibla arbetsvillkor bör göra det möjligt för äldre arbetstagare att skjuta upp pensionen om de så önskar. Olycksfall i arbetet och

[12] COM(2020) 152 final, 5.3.2020
[13] Arbetskraftsundersökningen, *Care for incapacitated relatives*.
[14] COM(2020) 758 final, 24.11.2020.
[15] COM(2020) 609 final, 23.9.2020
[16] Källa: Eurostat onlinetabell lfsi_emp_a
[17] Källa: lfsa_upgan

arbetssjukdomar är farligare ju äldre människor blir. Bra **arbetsvillkor**, inbegripet god hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, skyddar hälsan för arbetstagare i alla åldrar och främjar därmed välbefinnande och minskar förtida pensioneringar. Digital teknik kan hjälpa arbetstagarna och ge bättre anpassade arbetsmiljöer, med IKT-baserade individuellt anpassade system och kroppsnära och mobila hälsoapplikationer.

Entreprenörskap bland äldre kan innebära längre arbetsliv, minska arbetslösheten bland äldre, förbättra den sociala inkluderingen av äldre personer och öka innovationen genom nystartade företag. Det kan främja lärande över generationsgränserna och säkerställa kunskapsöverföring. Ökad medvetenhet om företagande som ett alternativ sent i karriären kan bidra till att motverka åldersdiskriminering som ett eventuellt hinder för sådan verksamhet. Äldre entreprenörer kan stödjas genom offentlig politik som undanröjer hinder i skatte- och socialförsäkringssystemen, ger välriktad rådgivning och säkerställer tillgång till finansiering.

3.2. Produktivitet, innovation och affärsmöjligheter

Produktivitetstillväxten har under de senaste årtiondena saktat ned i alla utvecklade ekonomier. Mot bakgrund av den minskande befolkningen i arbetsför ålder är **högre produktivitet** viktigt för att stödja hållbar ekonomisk tillväxt för alla och högre levnadsstandard i EU. Den gröna och den digitala omställningen utgör ett tillfälle att få fart på produktivitetstillväxten igen genom att främja **innovation** i form av ny teknik och nya affärsmodeller. Innovation kan också bidra till att förbättra resurseffektiviteten samtidigt som arbetsbesparande teknik kan mildra utmaningarna med den krympande befolkningen i arbetsför ålder.

Tillräckliga och effektiva **investeringar i forskning och utveckling och i immateriella tillgångar i allmänhet** är centralt för att stimulera innovation och främja införandet av ny teknik. Andra viktiga faktorer för att stödja produktivitet och innovation är en effektiv offentlig förvaltning och ett effektivt rättsväsende, en stödjande affärsmiljö, ändamålsenlig konkurrenspolitisk samt ett rättvist, transparent och effektivt system för subventioner och beskattning som är förenligt med de långsiktiga målen för den sociala och miljömässiga hållbarheten.

En av EU:s möjligheter är den så kallade **silverekonomin**. Den termen avser en allmän förändring av efterfrågan på produkter och tjänster som återspeglar de äldres särskilda behov och preferenser. Silverekonomin förväntas växa med ungefär 5 % per år, från 3,7 biljoner euro 2015 till 5,7 biljoner euro 2025[18].

Silverekonomin kan skapa nya **arbetstillfällen** i sektorer som turism, smarta hem som stöder självständigt boende, tekniska hjälpmedel, tillgängliga produkter och tjänster, robotteknik-baserade tjänster, välbefinnande, kosmetika och mode, säkerhet, kultur, individanpassad och automatiserad mobilitet samt banktjänster. **Vetenskaplig och medicinsk innovation** kommer också att öka möjligheterna för teknikutvecklare och högkvalificerad hälso- och sjukvårdspersonal, samtidigt som man uppnår det genombrott som krävs för att möta ett åldrande samhälle.

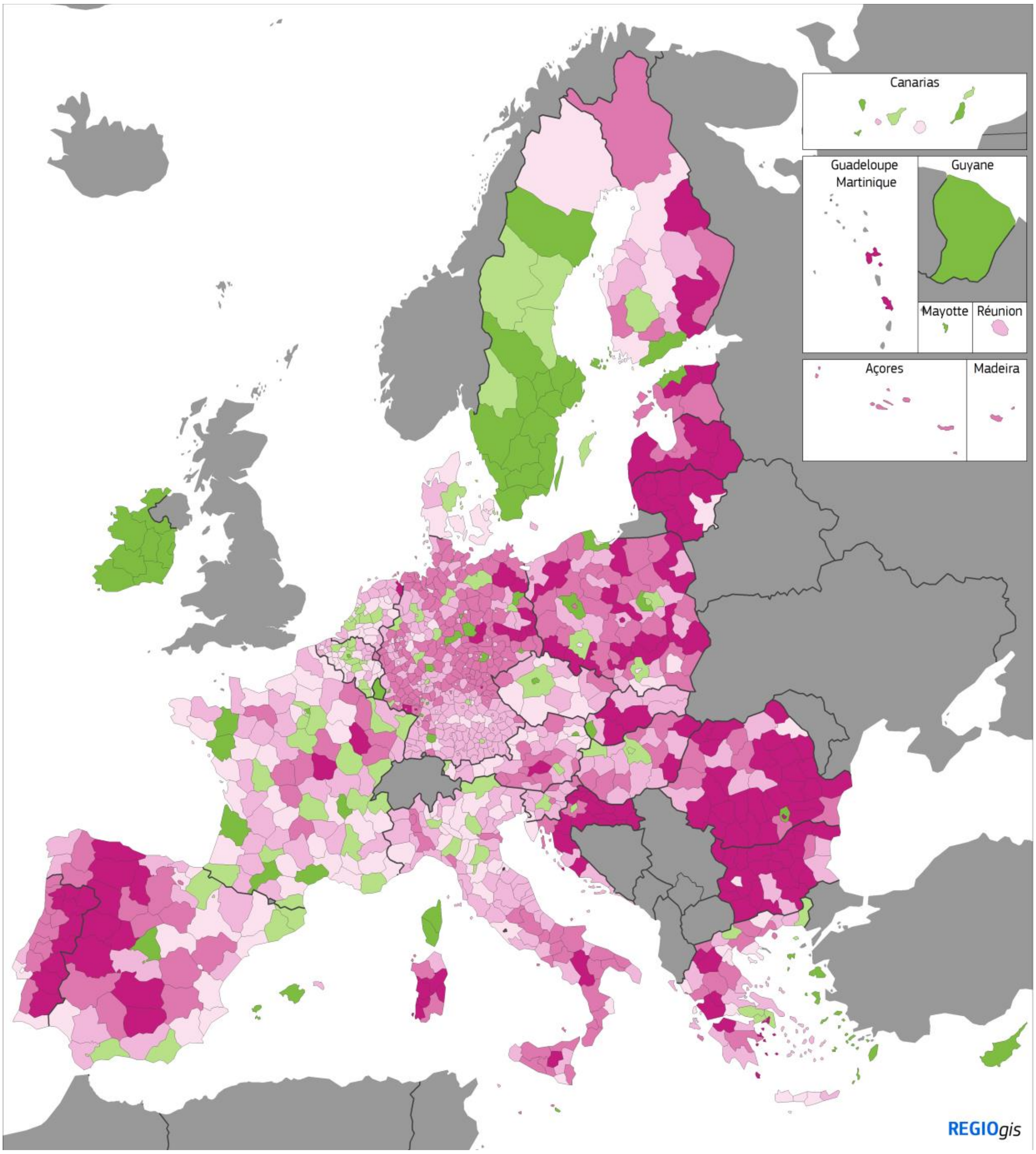
[18] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/silver-economy-study-how-stimulate-economy-hundreds-millions-euros-year

Telemedicin, appar för smarttelefoner och biosensorer för fjärrdiagnoser och övervakning kan förbättra behandlingsresultaten. Nya tekniska hjälpmedel kan utöka självständigheten, oberoendet och deltagandet för äldre personer med funktionsnedsättning. En utvecklad marknad för **produkter och tjänster för ett hälsosamt och aktivt åldrande** skulle kunna öka effektiviteten inom hälsovårdssystemen och de sociala omsorgssystemen, och eventuellt göra dem hållbarare.

3.3. *Sysselsättning och produktivitet – ett territoriellt perspektiv*

I nedanstående karta visas den förlängning av arbetslivet som krävs för att motverka den åldrande befolkningen i EU:s regioner. Det är endast en av fem regioner i EU som förutses ha en växande befolkning i arbetsför ålder mellan 2020 och 2040. Dessa regioner omfattar ofta huvudstaden, någon annan större stad och/eller förorter till dem. Företag i de få regionerna med växande befolkning i arbetsför ålder kommer att ha lättare att tillsätta lediga platser och att utöka sin verksamhet. Företag i regioner med minskande befolkning i arbetsför ålder löper däremot större risk att råka ut för arbetskraftsbrist om arbetskraften inte blir rörligare. De kommer därför att behöva investera mer i arbetsbesparande teknik och innovation för att kunna producera samma mängd varor eller tjänster.

Karta 1. Beräknad högsta arbetsföra ålder för att befolkningen i arbetsför ålder ska hållas konstant, 2040



Beräknad högsta arbetsföra ålder för att befolkningen i arbetsför ålder ska hållas konstant, 2040

Ålder

- <= 62 / 63–65: Regioner där befolkningen i arbetsför ålder beräknas öka
- 66–68 / 69–71: Regioner där ett längre arbetsliv skulle kunna hålla befolkningen i arbetsför ålder konstant
- 72–75 / >= 76: Regioner där ett längre arbetsliv ändå innebär en krympande befolkning i arbetsför ålder

Högsta arbetsföra ålder 2040 för att hålla det totala antalet i arbetsför ålder (20–64) konstant jämfört med 2020.
Källa: DG REGIO utifrån Eurostat regional demografiska prognoser

0 500 Km

Potentialen i mindre utvecklade regioner och landsbygdsregioner kan utnyttjas ytterligare, exempelvis genom de möjligheter som uppstår inom silverekonomin. Sammanhållningspolitiken har en viktig roll när det gäller att stödja denna utveckling. Landsbygdsområdena i Europa skiljer sig mycket åt. En del av dem klarar sig bra vad gäller ekonomi och sociala frågor, medan det går sämre för andra ekonomiskt och/eller socialt. Livskvaliteten anses ofta vara bättre på landsbygden än i städerna. Närhet till naturen, ren luft, gemenskapskänsla och billigare bostäder lockar människor från städer. Om landsbygdsområdena får en tillräcklig grundläggande infrastruktur, transportmöjligheter och förutsättningar för ekonomisk verksamhet, kan de vara attraktiva både för människor i arbetsför ålder och för en åldrande befolkning.

Digital konnektivitet kan också hjälpa avlägset belägna områden att ge tillgång till god utbildning och bra arbetstillfällen, vilket har visat sig under covid-19-krisen. Krisen har också belyst potentialen för distansarbete för vissa yrkesgrupper som ett sätt att undvika pendling med alla dess konsekvenser i form av luftföroreningar och tidsåtgång.

Infrastrukturen – med allt från transporter till skolor, från konnektivitet till bostäder, och från postnät till hälso- och sjukvård – och tillhandahållandet av **tjänster**, såsom utbildning, hälso- och sjukvård och långvarig vård och omsorg, kan förbättra utvecklingsmöjligheterna om den anpassas till lokala behov.

3. *Vilka innovativa politiska åtgärder bör beaktas närmare för att förbättra deltagandet på arbetsmarknaden, framför allt bland äldre arbetstagare?*
4. *Behövs det mer politik och fler åtgärder på EU-nivå för att stödja entreprenörskap bland äldre? Hur kan vi bygga vidare på framgångsrika exempel på social innovation med mentorskap mellan yngre och äldre entreprenörer, och vilket stöd behövs för detta på EU-nivå?*
5. *Hur kan EU:s politik hjälpa mindre utvecklade regioner och landsbygdsregioner att hantera åldrande och avfolkning? Hur kan de områden i EU som påverkas av både avfolkning och åldrande i högre grad utnyttja silverekonomin?*

4. Nya möjligheter och utmaningar i samband med pensionering

Aldrig tidigare i Europas historia har så många människor levt så länge och så hälsosamt. Fler människor än någonsin är aktiva längre, förlänger sitt yrkesliv och deltar i sociala aktiviteter efter pensioneringen. Tack vare en hälsosam livsstil och medicinska framsteg (bättre förebyggande, diagnos och behandling av sjukdomar) är de flesta pensionärer i god form och kan välja hur de ska tillbringa sin tid[19]. Denna nya verklighet förändrar vår uppfattning om åldrande och belyser det viktiga bidrag som äldre människor ger till samhället och ekonomin genom lärande och sammanhållning mellan generationerna.

Samtidigt innebär pensioneringen utmaningar för enskilda personer men också för systemen för socialt skydd som stöder dem. Om vi ska kunna säkerställa pensionssystemens tillräcklighet, överkomlighet och hållbarhet måste vi kritiskt bedöma hur ändamålsenliga de nuvarande pensionssystemen är när det gäller att hantera en snabbt åldrande befolkning.

[19] Källa: Eurostat 2020 års upplaga av *Ageing Europe*

4.1. *Förbli aktiv*

Volontärarbete kan främja solidaritet och samarbete mellan generationerna, skapa värde och gynna både unga och gamla i fråga om kunskap, erfarenhet och självkänsla. Samtidigt har volontärarbete ett viktigt ekonomiskt värde. Uppgifter visar att ungefär en femtedel av alla i åldern 65–74 år deltar i formellt volontärarbete och att människor över 75 år också förblir aktiva i den mån deras hälsa tillåter det[20]. Under covid-19-pandemin har pensionärer hjälpt till i samhället genom att återvända som hälso- och sjukvårdspersonal eller genom volontärarbete för att underlätta för andra i deras dagliga liv.

Många, särskilt äldre kvinnor, **är obetalda anhörigvårdare** främst inom familjen (föräldrar, partner, barn eller barnbarn), och hjälper därmed generationen i den främsta arbetsföra åldern att förena arbete och familjeliv.

Med **lärande över generationsgränserna,** inbegripet mentorskap eller erfarenhetsutbyte, kan unga och äldre utbyta kunskap och kompetens. En hel del av lärandet över generationsgränserna sker informellt i samhället, i aktiviteter runt bibliotek och museer, kulturevenemang, sport och föreningsliv, religiösa institutioner osv.

Aktiv **mobilitet** stöder också ett aktivt åldrande. Att promenera och cykla är populärt i många medlemsländer, även bland personer över 65 år. Nya former av elektrisk mobilitet, främst elcyklar, utgör redan en flexibel lösning för en del äldres mobilitetsbehov och gör det möjligt för dem att använda ett aktivt transportsätt samtidigt som luftföroreningarna för transport minskar.

4.2. *Fattigdom bland äldre*

För de flesta människor innebär pensioneringen lägre inkomster och för en del en risk för **fattigdom.** När människor blir äldre ställs de inför ökande ekonomiska risker, exempelvis när det gäller behovet av hälso- och sjukvård och särskilt långvarig vård och omsorg.

Pensionen är den främsta inkomstkällan för de flesta pensionärer. För att säkerställa att pensionerna förblir tillräckliga med tanke på den ökade förväntade livslängden, måste människor i framtiden arbeta längre. En del äldre kommer dock att löpa större risk för fattigdom än andra, inbegripet energifattigdom. Det gäller framför allt dem som har haft låg inkomst, avbrott i yrkeslivet eller arbeten eller yrken som gett begränsat skydd, såsom atypiska anställningar eller egenföretagande.

Risken är fortfarande högre för vissa grupper. **Kvinnor** tenderar att tjäna mindre, ha kortare och mindre linjära karriärer, arbeta deltid och ta på sig mer obetalt omsorgsansvar. I EU är kvinnornas pensioner i genomsnitt 29,5 % lägre än männens[21]. Under 2019 löpte 37 % av **migranterna** från länder utanför EU risk för fattigdom och socialt utanförskap, jämfört med 22 % av de rörliga EU-medborgarna[22]. Under de närmaste åren kan de löpa ännu större risk för fattigdom bland äldre på grund av sitt korta arbetsliv i EU.

[20] Mer information finns i Eurostats onlinetabell: ilc_scp19
[21] Källa: Eurostat onlinetabell ilc_pnp13.
[22] Källa: Eurostat onlinetabell ilc_peps05

Äldre människor med funktionsnedsättning kan få särskilda problem. Människor i arbetsför ålder som får en funktionsnedsättning får ofta arbetsmarknadsrelaterat stöd för att kompensera inkomstbortfallet och extrautgifterna. Även om detta i många fall är otillräckligt, har personer som får en funktionsnedsättning efter pensioneringen ofta inte rätt till dessa förmåner.

Ruta 1. Oberoende, deltagande och rättigheter för äldre personer

Den europeiska pelaren för sociala rättigheter fungerar som en kompass på vägen mot bättre arbets- och levnadsvillkor för alla, oavsett ålder, och mot verkliga sociala rättigheter. Det omfattar ett antal principer med fokus på åldrandets utmaningar.

Äldre personer befinner sig ofta i en utsatt situation, en del på mer än ett sätt. Det gäller exempelvis dem som är sjuka eller har en funktionsnedsättning[23], tillhör en etnisk eller religiös minoritet eller är hbtqi-personer. En del behöver stöd som direkt handlar om att skydda sig själva eller sina tillgångar, som att ta hand om ekonomin eller hantera medicinsk behandling. Detta har också lyfts fram i den nya strategin för konsumentpolitiken[24]. Dessutom kan sårbara äldre personer också utsättas för övergrepp på grund av vanvård eller fysiskt eller psykiskt våld. Pandemin har inneburit ett hårt slag mot utsatta äldre människor, vilket understryker vikten av att skydda deras oberoende och deras hälso- och levnadsvillkor.

Tillgång till varor, tjänster, däribland offentliga tjänster, och deltagande i det politiska, sociala och kulturella livet kräver i allt högre grad digitala färdigheter. Den tekniska utvecklingen kan öka äldre personers sårbarhet, exempelvis om de är mindre insatta i eller bekväma med digitala verktyg, eller har begränsad tillgång till digital teknik. Detta kan göra dem mer utsatta för brott, bedrägeri och oseriösa affärsmetoder, vilket har märkts under pandemin och nedstängningarna. Äldre personer som bor utomlands eller äger tillgångar utomlands kan också vara särskilt sårbara på grund av språkhinder och okända förvaltnings- och rättssystem, och särskilda skyddsåtgärder kan behövas i gränsöverskridande situationer.

Ökningen av antalet äldre personer i EU leder till särskilda säkerhets- och trygghetsproblem, eftersom organiserade brottslingar kan rikta in sig på dem, exempelvis med hembesök, gatubedrägerier, inbrott, fickstölder eller andra bedrägerier eller brott.

För att göra det möjligt för äldre personer att åtnjuta sina rättigheter och vara oberoende och delta i samhället så mycket som möjligt, måste beslutsfattare på alla nivåer beakta sådana utsatta situationer och vid behov specifikt hantera dem.

4.3. Tillräckliga, rättvisa och hållbara pensionssystem

Utmaningen med att bibehålla tillräckliga, rättvisa och hållbara **pensioner i ett åldrande samhälle** och människors behov att ha ett eget sparande har gång på gång framhållits, särskilt i rapporten om pensionernas tillräcklighet som rådet och kommissionen offentliggjort

[23] EU har anslutit sig till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning för att skydda dessa personers rättigheter och värdighet.

[24] COM(2020) 696 final, 13.11.2020

tillsammans[25]. I brist på ytterligare reformer är det emellertid troligt att det faktum att pensionärerna blir fler och personerna i arbetsför ålder färre kommer att leda till högre avgifter och lägre ersättningsnivåer om den finanspolitiska hållbarheten ska säkerställas. En sådan utveckling kan leda till en dubbel börda för den yngre generationen och därmed leda till frågor om rättvisa mellan generationerna.

Det viktigaste svaret på detta är längre arbetsliv. Enligt Eurostats senaste befolkningsprognos kan EU:s demografiska försörjningskvot för äldre[26] 2040 ligga kvar på samma nivå som 2020 enbart om arbetslivet förlängs till 70 års ålder. Det finns dock stora variationer mellan medlemsländerna, vilket visar på de olika utmaningar som finns i Europa. Om den demografiska försörjningskvoten för äldre ska vara konstant 2040 jämfört med 2020, visar prognoserna att Malta, Ungern och Sverige skulle behöva förlänga arbetslivet endast till 68 år, medan Litauen och Luxemburg skulle behöva förlänga det till 72 år. Redan 2019 varierade den demografiska försörjningskvoten för äldre avsevärt, från 22 i Luxemburg till 39 i Italien och 38 i Finland[27].

Pensionssystemen skulle kunna stödja längre arbetsliv om pensionsåldern och karriärskraven, tillväxtprocenten och förmånerna automatiskt anpassades så att de återspeglar en högre förväntad livslängd. Om **förtida pensionering** begränsas till objektivt motiverade fall och en allmän rätt att arbeta efter pensionsåldern införs tillsammans med flexibla pensionssystem, kan det bidra till att göra pensionssystemen både tillräckliga och hållbara.

Reformer för att modernisera pensionssystemen måste ta noga hänsyn till systemens **fördelnings- och rättviselogik**. Faktorer som skulle kunna beaktas är den ökande demografiska bördan för kommande generationer, rättvis behandling av arbetstagare som kommer in på arbetsmarknaden tidigt, omfördelningskapaciteten över inkomstgrupperna, skyddet vid familjerelaterade avbrott i yrkeslivet och utfasningen av förmånspensionssystem.

Pensioner som möjliggör en värdig levnadsstandard för äldre människor bör vara tillgängliga för dem som inte kommer att kunna arbeta längre i framtiden. Detta skulle kunna uppnås, exempelvis genom pensionstillägg, minimipensioner, pensioner grundade på bostadsort och socialt stöd som är riktat till eller även tillgängligt för äldre personer.

Om pensionssystemen täcker olika typer av ekonomisk verksamhet, exempelvis genom **utökad tillgång** för fler typer av arbetstagare och för egenföretagare, skulle det kunna bidra till att skydda pensionernas tillräcklighet och avgiftsbas och minska ojämlikheten på arbetsmarknaden. Eftersom förändringar i ekonomin och arbetslivet kan påverka avgiftsbasen kan medlemsländerna behöva ompröva hur deras system för socialt skydd finansieras.

Människor måste bli medvetna om status för deras pensionsrättigheter. Högkvalitativa, säkra och kostnadseffektiva **tilläggspensioner,** inklusive den paneuropeiska privata

[25] Var tredje år offentliggör rådet och kommissionen tillsammans en åldranderapport och en rapport om pensionernas tillräcklighet (nästa utgåva kommer att offentliggöras under 2021).

[26] Demografisk försörjningskvot för äldre avser här förhållandet mellan antalet personer över 65 och antalet personer mellan 20 och 64. Värdet uttrycks per 100 personer i arbetsför ålder (15–64 år).

[27] Källa: Eurostat onlinetabell proj_19np och beräkningar från kommissionens generaldirektorat för regional- och stadspolitik. Mer information finns här.

pensionsprodukten (PEPP)[28], som kompletterar de lagstadgade pensionssystemen kan ge ytterligare pensionssparande. Politik som syftar till att underlätta och uppmuntra deltagande i tilläggspensionssystem bör ta hänsyn till de finanspolitiska kostnaderna och fördelningseffekten. Man måste hitta balansen mellan å ena sidan bred och inkluderande täckning och skyddsåtgärder mot effekterna av marknadsvolatilitet, och å andra sidan kostnadseffektivitet.

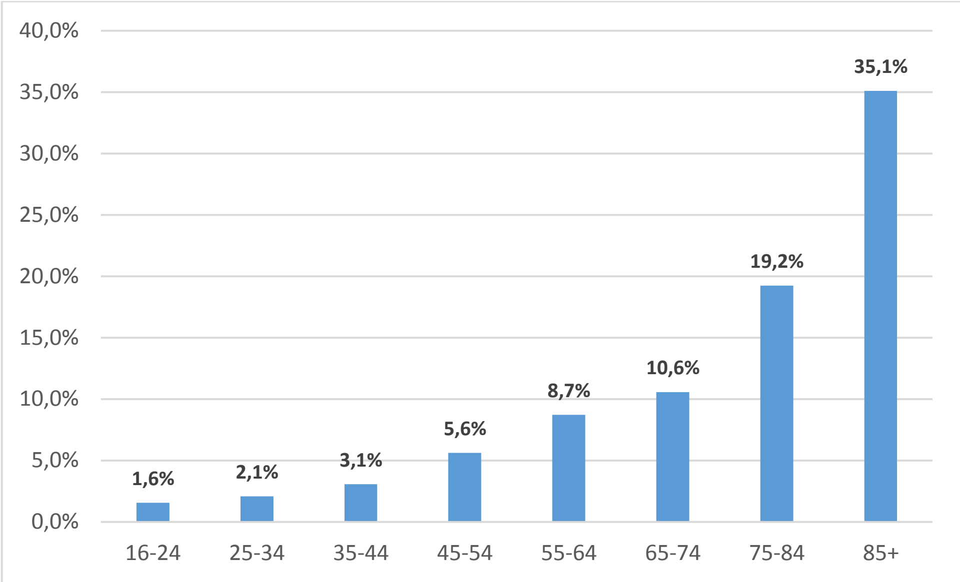
6. *Hur skulle äldre personers volontärsarbete och lärande mellan generationerna kunna stödjas bättre, även över gränserna, för att främja kunskapsutbyte och samhällsengagemang? Vilken roll skulle en digital plattform eller andra initiativ på EU-nivå kunna spela och till vilka skulle sådana initiativ riktas? Hur skulle ungdomars volontärarbete tillsammans med och för äldre personer kunna kombineras med generationsövergripande initiativ?*
7. *Vilka tjänster och vilken gynnsam miljö skulle behöva inrättas eller förbättras för att säkerställa äldre människors oberoende, självständighet och rättigheter och för att göra det möjligt för dem att delta i samhällslivet?*
8. *Hur kan EU stödja utsatta äldre personer som inte kan skydda sina egna ekonomiska och personliga intressen, särskilt i gränsöverskridande situationer?*
9. *Hur kan EU stödja medlemsländerna satsningar att säkerställa rättvisare system för socialt skydd mellan generations-, köns-, ålders- och inkomstgrupper, samtidigt som systemen förblir finanspolitiskt sunda?*
10. *Hur kan risken för fattigdom bland äldre personer minskas och hanteras?*
11. *Hur kan vi garantera tillräckliga pensioner för dem (främst kvinnor) som tillbringar långa perioder av sitt yrkesliv med oavlönat arbete (ofta omsorg)?*
12. *Vilken roll kunde tilläggspensioner spela när det gäller att säkerställa tillräckliga pensionsinkomster? Hur skulle de kunna utvidgas till hela EU och vilken roll skulle EU ha i processen?*

5. Tillgodose de växande behoven hos en åldrande befolkning

Trots att den förväntade friska livslängden ökar, är risken för sjukdom eller funktionshinder högre ju äldre man blir. Successivt blir många äldre personer sköra och beroende av **långvarig vård och omsorg**.

[28] PEPP är ett frivilligt privat pensionssystem som ska införas under 2022 och som kommer att erbjuda konsumenterna en ny paneuropeisk produkt för pensionssparande. Se rådets förordning (EU) 2019/1238 av den 20 juni 2019.

Diagram 1. Beroendegraden i EU[29] ökar med åldern, 2015–2019



Källa: Beräkningar från kommissionens generaldirektorat för ekonomi och finans baserat på Eurostat onlinedatatabell hlth_silc_06

Hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande i form av en hälsosam livsstil, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen och ett aktivt socialt liv kan bidra till att begränsa eller skjuta upp dessa problem. Stödjande politik som stadsförnyelse, förnyade landsbygdsområden och ökad tillgänglighet i byggnader och transporter kan bidra till att göra livet enklare, framför allt för personer med begränsad rörlighet.

Sådana åtgärder kan bidra till att mildra den övergripande utmaningen, men åldrandet och ökad livslängd kommer ovillkorligen att leda till en strukturell ökning av den totala efterfrågan på hälso- och sjukvård och långvarig vård och omsorg[30]. Detta har förvärrats i vissa avlägsna områden och landsbygdsregioner som även annars står inför utmaningar när det gäller kvalitet och omfattning på de sociala tjänster som erbjuds.

När samhällena förbereder sig för åldrandets behov måste man se bortom ekonomiska frågor och bra och billiga tjänster. Vi måste tänka på hur generationerna lever tillsammans. Ett problem är den ökande risken för **ensamhet och social isolering** både bland yngre och äldre människor. Detta är något som många har upplevt, inte minst under covid-19-pandemin. Även om detta inte syns så tydligt har det stor påverkan på våra ekonomiska och sociala system och på hälso- och sjukvårdssystemen och förtjänar därför uppmärksamhet från beslutsfattarna.

[29] Anmärkning: Beroendegraden beräknas som ett femårigt genomsnitt av de årliga självskattade långvariga allvarliga begränsningarna i de vanliga aktiviteterna på grund av hälsoproblem.

[30] I principerna 16 och 18 i den europeiska pelaren för sociala rättigheter anges rätten att i rätt tid få hälso- och sjukvård av god kvalitet och till rimlig kostnad och rätten till långvarig vård och omsorg av god kvalitet och till rimlig kostnad, särskilt hemvård och närvård.

5.1. *Tillgodose den åldrande befolkningens behov av hälso- och sjukvård och långvarig vård och omsorg*

Till följd av den demografiska förändringen kommer det att finnas fler äldre patienter som lider av kroniska och i många fall multipla sjukdomar. Närmare hälften av alla personer som är 65 år och äldre beräknas ha en funktionsnedsättning eller en långvarig aktivitetsbegränsning. Dessutom tenderar effekterna av klimatförändringar, naturkatastrofer, miljöförstöring och föroreningar att öka trycket på äldres hälsa på ett oproportionerligt sätt. Detta kommer att öka behovet av **hälso- och sjukvård** och andra vård- och omsorgstjänster.

Hälso- och sjukvårdssystemen kommer att behöva tillgodose den ökade efterfrågan, men de ställs också inför andra utmaningar som rör arbetskraften inom sektorn, omfattningen av det sociala skyddet och kvalitetsstandarder.

Ett politiskt helhetsgrepp behövs och kan omfatta investeringar i tjänster och infrastruktur av god kvalitet och i forskning och innovation inom hälso- och sjukvård. Man bör också säkerställa tillgång till hälso- och sjukvård, attraktiva arbetsvillkor för att åtgärda personalbrist samt användning av innovativ teknik som kan förbättra effektiviteten. Tekniska framsteg gör det möjligt att tillhandahålla vissa tjänster och behandlingar på nya sätt i stället för på sjukhus. Ökat tillhandahållande av **infrastruktur** för primär- och öppenvårdstjänster skulle inte bara ge bättre hälso- och sjukvård och social omsorg, utan också göra det möjligt för äldre att delta i sociala och hälsofrämjande aktiviteter.

Under de kommande tio åren finns potential för att skapa åtta miljoner arbetstillfällen inom hälso- och sjukvården och den sociala omsorgen. Det kommer att kräva fler specialister och kompetenshöjning och omskolning av arbetstagare, vilket bland annat kommer att hanteras genom kompetenspakten som lanserades i november 2020. För att komma till rätta med bristen på hälso- och sjukvårdspersonal skulle **gränsöverskridande rörlighet** för personal vara betydelsefullt. Under 2018 utgjordes närmare 5 % av personalen inom hälso- och sjukvård och långvarig vård och omsorg av EU-invånare som arbetade i ett annat medlemsland än sitt eget, och migranter från länder utanför EU stod för 9,1 %[31]. Integreringen av aspekter av hälso- och sjukvård och långvarig vård och omsorg i befintliga lagliga migrationskanaler skulle också kunna förbättra utnyttjandet av migranters kompetens i EU.

Inom EU-27 förväntas antalet personer som potentiellt behöver **långvarig vård och omsorg** öka från 19,5 miljoner 2016 till 23,6 miljoner 2030 och 30,5 miljoner 2050[32]. Det är inte längre hållbart att förlita sig på anhörigvårdare. Det blir allt svårare att få hjälp från familjemedlemmar eftersom familjer har färre barn, lever längre bort från varandra och eftersom kvinnor allt oftare deltar på arbetsmarknaden.

Medlemsländerna har gemensamma utmaningar inom långvarig vård och omsorg, däribland att säkerställa **tillgång**, **överkomliga priser** och **kvalitet** inom långtidsvården, och även tillräcklig **arbetskraft**. Många som behöver vård kan ändå inte få tillgång till den på grund av brister i utbudet, höga kostnader och brist på socialt skydd eller försäkringsskydd som ger

[31] JRC, *Health care and long-term care workforce: Demographic challenges and potential contribution of migration and digital technology* https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121698

[32] Prognoser från 2018 års åldranderapport.

rimliga priser. Utan tillräckligt socialt skydd kan behovet av långvarig vård och omsorg innebära att personer hamnar i fattigdom. Den risken måste motverkas genom att man upprätthåller systemens finanspolitiska hållbarhet i ett åldrande samhälle.

Långvarig vård och omsorg av **god kvalitet** är viktig för att säkerställa den personliga värdigheten, valfriheten, välmåendet och för att undvika onödiga sjukhusvistelser. För närvarande finns det skillnader i kvalitetsstandarder och tolkningar i EU, och medlemsländerna befinner sig på olika stadier av kvalitetssäkringen. Det är viktigt att notera att det finns olika sätt att tillhandahålla långvarig vård och omsorg av god kvalitet. Om man kan erbjuda närvård till äldre personer som behöver långvarig vård och omsorg, inbegripet dem med funktionsnedsättning, kan man underlätta för dem att så länge som möjligt leva självständigt i samhället. Särskilt boende och andra tjänster kan å andra sidan säkerställa tillhandahållandet av vårdtjänster som överstiger kapaciteten i lokala miljöer.

Med tanke på den låga lönen och de krävande arbetsförhållandena är det svårt att rekrytera och behålla kvalificerad **personal** inom långvarig vård och omsorg. Detta ökar trycket på anhörigvårdare – vanligtvis kvinnor – som kämpar för att kombinera vård och betalt arbete, ofta med kostnader för samhället i form av negativa effekter på hälsa och välmående, minskat deltagande på arbetsmarknaden och lägre inkomst.

I meddelandet *Ett starkt socialt Europa för rättvisa omställningar*[33] framhölls att utvecklingen av **starka system för långvarig vård och omsorg** kommer att förbättra tillgången till långvarig vård och omsorg till rimligt pris och av god kvalitet, säkerställa värdiga levnadsvillkor under ålderdomen och öka sysselsättningsmöjligheterna inom omsorgsekonomin. En gemensam rapport från kommissionen och kommittén för socialt skydd kommer att offentliggöras under 2021, och i den kommer läget för systemen för långvarig vård och omsorg i EU och effekterna av covid-19-pandemin att belysas.

Det storskaliga införandet av **social och teknisk innovation**, såsom e-hälsa, mobil hälsa, distansvård, integrerad vård och självständigt boende, skulle avsevärt kunna förbättra effektiviteten i hälso- och sjukvårdssystemen och systemen för långvarig vård och omsorg. Hälsoövervakning på distans, framför allt sådan som inbegriper patienter och familjemedlemmar i vårdteam, har visat tydliga fördelar för patienter med kroniska sjukdomar[34].

Integrerad vård genom nära samarbete och informationsutbyte mellan personal, patienter och deras vårdare (inklusive anhörigvårdare) har potential att hålla nere de ökande kostnaderna för hälso- och sjukvård och social omsorg, och samtidigt hjälpa äldre personer att förbli oberoende under längre tid och öka deras välbefinnande.

Sociala företag och ideella organisationer (framför allt ömsesidiga företag) har allt mer utnyttjats för hälso- och sjukvårdstjänster och social omsorg, däribland för äldre personer. Det kan vara ändamålsenligt eftersom de har lokal förankring, lokalkännedom och uttryckliga sociala mål.

[33] COM(2020) 14 final, 14.1.2020

[34] *Transforming the future of ageing*, SAPEA (2019) https://www.sapea.info/wp-content/uploads/tfa-report.pdf

EU stöder medlemsländerna när det gäller att främja system för långvarig vård och omsorg och reformer genom analytiskt arbete, ömsesidiga utbyten, politisk vägledning och EU-finansiering. Utmaningarna när det gäller långvarig vård och omsorg och hälso- och sjukvård återspeglas också i den europeiska planeringsterminen. EU underlättar samordningen av de nationella sociala trygghetssystemen och skyddar rättigheterna för personer som flyttar inom unionen, inklusive deras tillgång till förmåner vid långvarig vård och omsorg[35]. Många initiativ kommer att bidra till att förbättra situationen för anhörigvårdare och säkerställa tillräcklig betalning inom sektorn, till exempel direktivet om balans mellan arbete och privatliv och förslaget till direktiv om tillräckliga minimilöner[36]. Under den pågående covid-19-pandemin analyseras dess påverkan på långvarig vård och omsorg[37] och i vägledning om hur pandemin ska hanteras i miljöer för långvarig vård och omsorg[38] betonas de strukturella svagheterna.

5.2. Rörlighet, konnektivitet och tillgänglighet

De åldrande samhällena i Europa utgör en demografisk trend som sannolikt kommer att forma **rörlighetsmönstren** i framtiden. Kollektivtrafikföretagen kommer att behöva anpassa sig till ett ökande antal passagerare med funktionsnedsättning eller nedsatt rörlighet och investera i smart transportinfrastruktur och smarta fordon som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Med en till större delen kvinnlig äldre befolkning kan mobiliteten behöva fokusera mer på kvinnors särskilda behov i fråga om restid och syfte med resor, resväg, avstånd och säkerhet.

Automatisering och digitalisering av transporter kan bidra till att minska antalet olyckor, förbättra rese- och transportverksamheter, främja multimodalitet, sänka energiförbrukning och föroreningar samt optimera användningen av resurser och infrastruktur. Å andra sidan utgör detta också utmaningar för äldre som saknar grundläggande digitala färdigheter eller har begränsad tillgång till internet. De här utmaningarna är särskilt relevanta för äldre personer som bor i landsbygdsregioner.

Äldre personers varierande behov och kapacitet bör beaktas vid organisationen av **infrastruktur och tjänster i städerna**. Många städer tar redan hänsyn till hälsa, jämställdhet och andra faktorer i sina planer för rörlighet. Tillgänglighet bidrar till social inkludering. Anpassade bostadslösningar och smarta hem med sensorer och automatiska system för elektriska apparater, belysning och uppvärmning kan förbättra tryggheten för äldre människor som lever ensamma och öka produkternas hållbarhet och återanvändbarhet.

5.3. Territoriella skillnader i tillgång till vård och tjänster

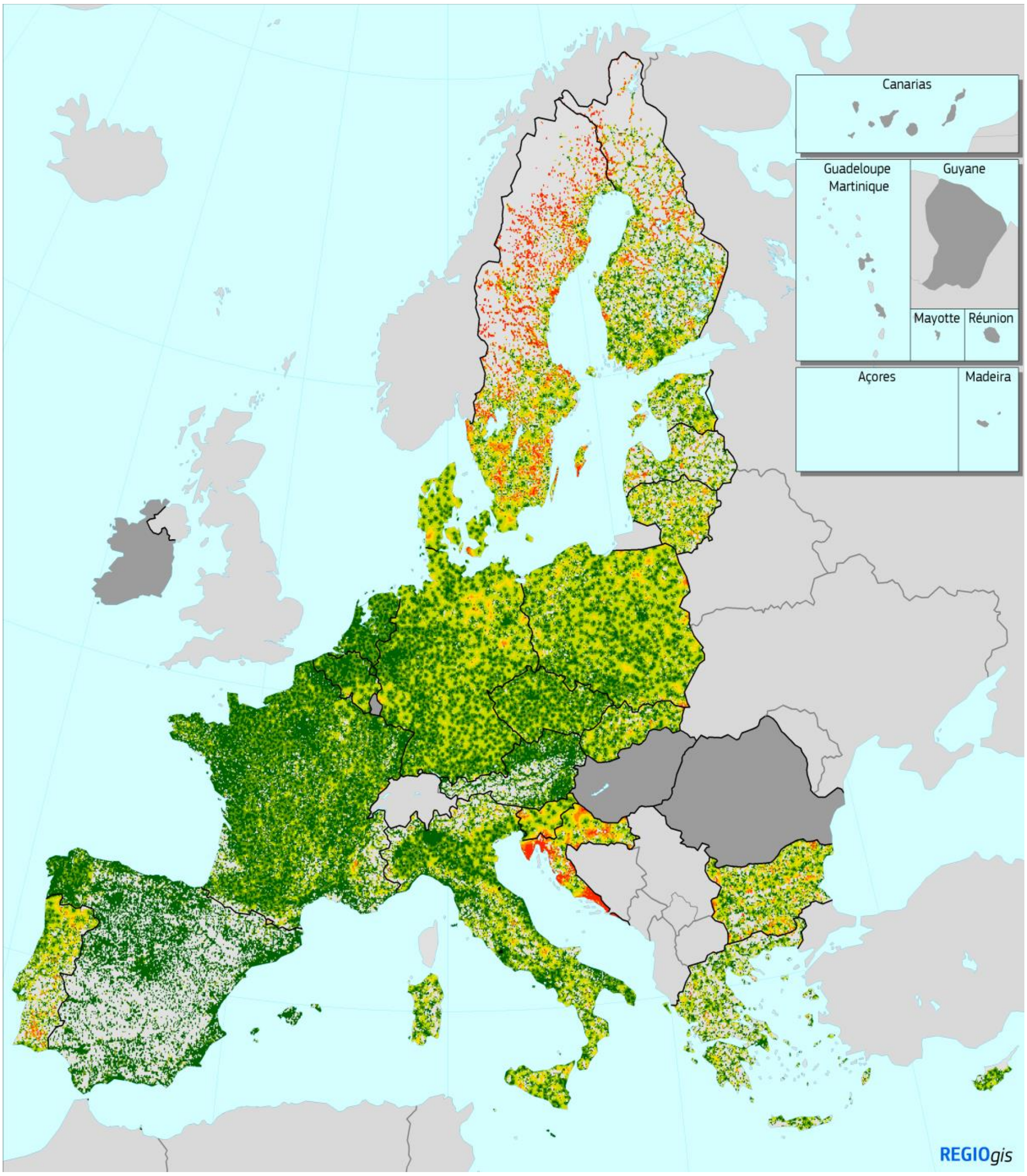
Även om de flesta EU-länder har uppnått allmän tillgång till ett grundutbud av hälso- och sjukvårdstjänster, varierar utbudet av tjänster och patienternas egenavgifter avsevärt mellan länderna. Ändamålsenlig tillgång till vård kan begränsas av ekonomiska skäl, personalbrist, långa väntetider och alltför långa avstånd till närmaste vårdinrättning. Ungefär hälften av

[35] Förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004.
[36] Direktiv (EU) 2019/1158 av den 20 juni 2019 och COM(2020)682 final, 28.10.2020.
[37] En gemensam rapport från Europeiska kommissionen och kommittén för socialt skydd som ska offentliggöras under 2021.
[38] https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/surveillance-COVID-19-long-term-care-facilities-EU-EEA

medlemsländerna noterar problem med **tillgång till hälso- och sjukvård** på landsbygden och i avlägsna områden. De här områdena brukar kallas ”medicinska öknar”[39]. Regionala skillnader i tillgången till hälso- och sjukvård har ökat ytterligare under covid-19-pandemin. Detta gäller också tillgången till tjänster och infrastruktur för långvarig vård och omsorg.

[39] Källa: Eurostat, onlinetabell: hlth_silc_21. Se även karta över vårdinrättningar i EU.

Karta 2. Körtid till närmaste vårdinrättning



Körtid till närmaste vårdinrättning

Minuter

- <5
- 5 - 10
- 10 - 20
- 20 - 30
- 30 - 40
- > 40
- Glest befolkat
- Inga uppgifter

Källor:
Eurostat, baserat på officiella nationella datakällor

0 500 Km

Tekniken kan bidra till att förbättra äldre personers tillgång till hälso- och sjukvård, särskilt i avlägsna områden. **Digitala lösningar** spelar en viktig roll när det gäller att minska klyftorna och de blir allt vanligare, exempelvis för distansrådgivning. Det kommer att krävas lämplig utbildning och stöd i användningen av sådana verktyg.

Låg befolkningstäthet gör det svårt för landsbygdskommuner att erbjuda kostnadseffektiv, regelbunden och bekväm **kollektivtrafik** som också är tillgänglig och överkomlig för äldre personer. Om lokala inrättningar som affärer, banker, hälso- och sjukvård osv. stänger, måste människor resa längre för att få tillgång till dessa tjänster, vilket är ett problem som i oproportionerlig grad påverkar äldre landsbygdsinvånare. Innovativa, lokala, ibland mobila lösningar kan bidra till att överbrygga klyftorna och bibehålla tillgången till tjänster i glest befolkade områden.

Ruta 2. Tillgodose alla generationers behov

En av de stora frågorna i diskussionen om hur man ska hantera åldrandet är rättvisa mellan generationerna. Utmaningen är att upprätthålla en tillräcklig nivå av socialt skydd utan att lägga en alltför stor börda på den krympande befolkningen i arbetsför ålder vars bidrag utgör den största finansieringskällan för sociala system. Att flytta över skattebördan från arbete till föroreningar, så som föreslås i den europeiska gröna given, kan ge nya lösningar. I brist på ytterligare reformer har den ökande mångfalden på arbetsmarknaden inneburit att färre personer omfattas av och bidrar till systemen för socialt skydd.

De offentliga finansernas hållbarhet måste övervakas noga, särskilt för länder med hög statsskuld. För närvarande överstiger den totala kostnaden för åldersrelaterade offentliga utgifter 25 % av BNP i EU som helhet. I *2018 års åldranderapport* beräknades dessa kostnader öka med 1,1 procentenheter fram till 2070, med en ökning av 3 procentenheter eller mer i elva medlemsländer. Ökningen beror främst på utgifterna för långvarig vård och omsorg och hälso- och sjukvård i enlighet med behovet att på lämpligt sätt tillgodose behoven hos en åldrande befolkning. Det ekonomiska utfallet för att bekämpa covid-19 och de ekonomiska konsekvenserna av nedstängningsåtgärder har inneburit ytterligare utmaningar.

I praktiken kan dock ökningen av åldersrelaterade utgifter visa sig vara ännu högre, exempelvis om tidigare pensionsreformer upphävs eller nya reformer som ökar utgifterna antas. När det gäller hälso- och sjukvård och långvarig vård och omsorg skulle tekniska framsteg kunna bidra till att höja kvaliteten på tjänsterna, men skulle också kunna leda till högre utgifter. På samma sätt skulle bättre tillgång till långvarig vård och omsorg till rimligt pris kunna kräva ytterligare offentlig finansiering.

Finanspolitisk hållbarhet och tillräcklighet är två sidor av samma mynt, eftersom EU-länderna anstränger sig för att upprätthålla sina höga sociala standarder. Politiska åtgärder kan bidra till att förena social och finanspolitisk hållbarhet genom att förlänga arbetslivet, öka andelen som omfattas av de sociala skydden och reformera dessa system.

5.4. Förbättra välbefinnandet genom solidaritet mellan generationerna

Den ökande andelen äldre personer kan innebära att det behövs politiska åtgärder för att hantera de sociala och emotionella behoven, såsom trygghet och sociala kontakter. Uppblandningen i samhället begränsas av det faktum att åldersgrupper samlas i olika

områden och regioner beroende på hur man vill bo i olika skeden i livet. Unga studenter tenderar att dras till stadskärnorna, unga familjer bosätter sig i förorterna och äldre personer flyttar till mindre tätbefolkade områden och på längre avstånd från stadskärnorna. De här flyttmönstren beroende på ålder[40] kan påverka **sammanhållningen mellan generationerna**.

Man har uppskattat att ungefär 30 miljoner vuxna i EU ofta känner sig **ensamma**[41]. Ensamhet påverkar alla åldersgrupper. Faktorer som dålig hälsa, ogynnsamma ekonomiska förhållanden och att bo ensam hör ihop med olika nivåer av ensamhet.

Under covid-19-krisen har den **psykiska hälsans** allmänna betydelse belysts. Nedstängningarna har i hög grad påverkat mycket gamla, sköra personer som bor på särskilda boenden och som ofta inte har tillgång till – eller färdigheter att klara – digital kommunikation. Investeringar i digitala färdigheter, samhällsutveckling och sammanhållning mellan generationerna kan förhindra försämringar av den psykiska hälsan och välbefinnandet och minska ojämlikheter.

Friska äldre personer kan i hög grad bidra till att skapa sociala och ekonomiska värden i våra samhällen. Att slösa bort deras kognitiva förmåga är inte bara skadligt för deras psykiska och fysiska hälsa och välbefinnande, utan också en förlorad möjlighet för samhället.

Det finns en växande men fortfarande ny tendens att skapa **flergenerationsboenden**, ibland i form av boendekollektiv, som kan ge äldre boende sällskap, yngre boende kunskapsöverföring och värdefull social kontakt för alla.

13. *Hur kan EU stödja medlemsländernas satsningar att förena tillräcklig och överkomlig hälso- och sjukvård och långvarig vård och omsorg med finanspolitisk och finansiell hållbarhet?*
14. *Hur kan EU stödja medlemsländerna med att hantera gemensamma utmaningar i fråga om långvarig vård och omsorg? Vilka mål och åtgärder bör finnas i en EU-omfattande politisk ram för att hantera utmaningar som tillgänglighet, kvalitet, rimliga priser och arbetsvillkor? Vilka beaktanden bör göras för områden med låg befolkningstäthet?*
15. *Hur kan äldre personer utnyttja fördelarna med digitaliseringen av mobilitets- och hälso- och sjukvårdstjänster? Hur kan alternativ för äldre personer vad gäller kollektivtrafikens tillgänglighet, tillgång, rimligt pris och säkerhet förbättras, särskilt inom landsbygdsregioner och avlägsna områden?*
16. *Är vi i vårt beslutsfattande tillräckligt medvetna om orsakerna till och effekterna av ensamhet? Vilka åtgärder skulle kunna vidtas för att förhindra ensamhet och social isolering bland äldre personer? Vilket stöd kan EU ge?*
17. *Vilken roll kan flergenerationsboenden spela i stads- och landsbygdsplaneringen för att hantera utmaningarna med en åldrande befolkning? Hur skulle det kunna utnyttjas bättre?*

[40] JRC, *Demographic landscape of EU territories — challenges and opportunities in diversely ageing regions* https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123046.

[41] JRC, Policydokument: *Loneliness – an unequally shared burden in Europe*, 2019

6. Framtidsutsikter

Åldrandet och dess utmaningar och möjligheter följer oss hela livet men vårt perspektiv ändras. Många yngre personer tycker i dag att det är svårt att komma in på arbetsmarknaden, och den situationen har förvärrats av den rådande covid-19-krisen. Utsikterna till en längre förväntad livslängd än för tidigare generationer bidrar på lång sikt till de val unga människor gör, däribland vad gäller utbildning, arbetsliv och avbrott i yrkeslivet. Detta påverkar i sin tur deras hälsa och deras plats i ekonomin och samhället. Samtidigt tillför dagens äldre generation erfarenheter, behov och förväntningar från sin livstid. Sammantaget utgör de en del av ett samhälle och en ekonomi som måste säkerställa välstånd, framgång och välbefinnande för alla sina medlemmar. Att hantera åldrandets utmaningar och möjligheter är därför både ett individuellt och kollektivt ansvar.

Som vi har diskuterat i den här grönboken finns det många sätt att förebygga eller begränsa åldrandets negativa konsekvenser för samhället. Det handlar om att främja ett hälsosamt och aktivt åldrande, stärka resiliensen i hälso- och sjukvårdssystemen, förbättra arbetsmarknadens resultat, modernisera det sociala skyddet och främja laglig migration och integration som en del av en åtgärdsplan, och sträva efter högre produktivitet och effektivitet över hela linjen.

EU kan hantera dessa utmaningar med hjälp av unga och äldre människors engagemang, genom att främja solidaritet mellan generationerna och ansvarstagande för vidtagna åtgärder och samtidigt leda utvecklingen av ett stödjande och dynamiskt samhälle.

Faciliteten för återhämtning och resiliens, det främsta återhämtningsinstrumentet inom Next Generation EU, har som syfte att stödja medlemsländerna med detta, och att göra det möjligt för dem att stärka sin ekonomiska tillväxtpotential, sysselsättning och ekonomiska och sociala motståndskraft på vägen ut ur den nuvarande krisen. Next Generation EU är på samma gång en möjlighet till stöd och rättvisa mellan generationerna. Den ska underlätta en hållbar ekonomisk återhämtning på medellång och lång sikt som ska gynna kommande generationer genom en kombination av ambitiösa reformer och investeringar från medlemsländerna.

Åldrandet handlar dock inte bara om att upprätthålla tillväxten och välfärdsstaten. Det handlar också om våra samhällen som helhet och hur vi interagerar mellan generationerna. Parallellt med politiska åtgärder som svar på åldrandets socio-ekonomiska påverkan, måste vi också diskutera hur vi ska säkerställa att alla kan vara delaktiga i samhället. Det kräver att såväl unga som gamla aktivt deltar i diskussionen.

Slutligen handlar diskussionen om hur vi ska hantera åldrandets utmaningar och möjligheter både om omedelbara och långsiktiga lösningar. Det kräver en framåtblickande reflektion över den demografiska omställningens påverkan och alternativ inom EU, och om dess konsekvenser för Europas roll i världen. Sådant framåtblickande tänkande skulle kunna bidra till diskussionen och stödja ett långsiktigt hållbart politiskt val till förmån alla åldrar.

SÅ HÄR DELTAR DU I SAMRÅDET

Med den här grönboken lanseras ett offentligt samråd som pågår i tolv veckor. Kommissionen kommer att beakta alla bidrag i sitt kommande arbete och ge återkoppling om resultatet. Vi uppmanar dig att lämna ditt bidrag med hjälp av det elektroniska formuläret

som finns på följande adress:
https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12722-Green-Paper-on-Ageing

Det elektroniska svarsformuläret gör det enklare att behandla dina svar, men det går också bra att skicka ett skriftligt bidrag till följande adress:

Grönbok om åldrande
SG.E.3
BERL 06/270
Europeiska kommissionen
1049 Bruxelles/Brussel
Belgien